

## BAGIAN KESRA SEBAGAI ORGANISASI *SUPPORTING STAFF* PENYELENGGARA KESEJAHTERAAN SOSIAL

Studi Implementasi Berdasarkan Peraturan Walikota Malang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian  
Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah

**Dewi Citra Larasati**

Universitas Tribhuwana Tunggaladewi

### ABSTRACT

*The complexity of society's problem in Malang city about social welfare give impact to the formation of Public Implementation (Kesra Division). When the government's rules (PP) No.8 / 2003 occurred. Kesra division is still called Social Division (Bagian Sosial). But after PP No.8 / 2003 was changed to PP no.41 / 2007 the nomenclature's social division was changed becoming Kesra Division. The purpose of this study was to know and analyze the implementation Kesra Division as Organization Supporting Staff Executor of Social Welfare, observed from : mechanism of work system, human resources support calculation 's mechanism, communication system and coordination carried out of work. Beside that, these study also try to identified the problem that's faced by Kesra Division. Base on the research that is conducted is obtained the result that is 1) statment of tupoksi that it's used Malang Mayor are multi interpretation. So, it's not changed will arouse overlapping with other SKPD whereas in fact of works' machanism showed of Kesra Division as Supporting Staff organization of that is organized of social welfare that stay on the level of "PREVENTIVE" and "REHABILITATION/SOCIAL AID".*

**Keyword :** *Organization of Supporting Staff, Social Welfare, Policy Implementation.*

### PENDAHULUAN

Kompleksitas permasalahan masyarakat Kota Malang disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk Kota Malang dari tahun ke tahun. Hal ini, membawa konsekuensi logis terhadap permasalahan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), permasalahan lansia, permasalahan tentang kerukunan kehidupan umat beragama, hingga penyaluran bantuan dan pembinaan guru ngaji, guru sekolah minggu dan modin. Munculnya permasalahan tersebut di Kota Malang, membawa dampak terhadap pembentukan Bagian Kesejahteraan Rakyat (Bagian Kesra). Dimana, ketika Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 sedang berlaku, Bagian Kesra masih bernama Bagian Sosial sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 6 Tahun 2004. Namun, setelah Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 dicabut dan digantikan dengan PP Nomor 41 Tahun 2007, Pemerintah Kota Malang menerbitkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli dan diturunkan kembali menjadi Peraturan Walikota nomor 44 tahun 2007 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah.

Diberlakukannya peraturan daerah tersebut, membuat Bagian Sosial diubah nomenklaturnya menjadi Bagian Kesra, dimana sebagian fungsinya telah dinaungi oleh Dinas Tenaga Kerja dan Sosial (Disnakersos) dan Dinas Pemuda dan Olah Raga (Dispora). Dengan adanya perubahan tersebut, Bagian Kesra merupakan unsur penunjang yang bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Bagian Kesra berfungsi memberikan dukungan administratif dalam rangka penyusunan kebijakan daerah yang berhubungan dengan urusan kesejahteraan sosial. Selain itu, Bagian Kesra juga memberikan pelayanan kepada masyarakat mengenai kesejahteraan sosial yang berhubungan dengan pembinaan mental, bantuan sosial dan perlindungan sosial.

Perubahan struktur organisasi Bagian Kesra memberikan konsekwensi akan peranannya dalam membantu kepala daerah untuk merumuskan kebijakan di bidang kesejahteraan rakyat serta sebagai organisasi *Supporting Staff* yang menyelenggarakan urusan mengenai kesejahteraan sosial

di Kota Malang. Dengan struktur organisasi yang baru, Bagian Kesra dituntut untuk lebih tanggap dalam menghadapi kompleksitas permasalahan di masyarakat yang berhubungan dengan kesejahteraan rakyat dan kesejahteraan sosial. Ketika Bagian Kesra dituntut untuk beradaptasi dengan perubahan nomenklatur dan perubahan struktur organisasinya, ternyata Bagian Kesra belum pernah menerima Peraturan Walikota nomor 44 tahun 2007 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah yang harusnya Perwal tersebut menjadi acuan dalam pelaksanaan kerjanya. Bagian Kesra hanya berpedoman terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli.

## **METODE PENELITIAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif. Sedangkan lokasi penelitian ini di Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah Kota Malang.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Implementasi Bagian Kesra Sebagai Organisasi *Supporting Staff* Penyelenggara Kesejahteraan**

Implementasi Bagian Kesra sebagai organisasi *Supporting Staff* penyelenggara kesejahteraan sosial ditinjau dari beberapa hal meliputi:

#### *Mekanisme tata kerja*

Tata kerja menyangkut aspek dinamis dari organisasi. Di dalamnya terdapat mekanisme kerja dalam hubungannya antara tiap-tiap unit organisasi. Tata kerja merupakan pengaturan terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dari tiap-tiap unit organisasi sehingga tidak terjadi tumpang tindih terhadap beban tugas yang dikerjakan. Namun pada kenyataannya, Peraturan Walikota Malang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah yang mengatur mengenai tata kerja Bagian Kesra tersebut belum pernah diterima oleh Bagian Kesra. Walaupun demikian, Bagian Kesra melaksanakan tupoksinya berpedoman pada Perda Kota Malang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli.

Dengan adanya perubahan nomenklatur ini, maka tugas Bagian Kesra menjadi jauh lebih ringan dari sebelumnya. Karena sebagai organisasi *supporting staff*, Bagian Kesra menyelenggarakan Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS) dalam tataran “PREFENTIF” dan “REHABILITASI / BANTUAN SOSIAL”. Berbeda halnya ketika Bagian Kesra masih bernama Bagian Sosial, tugas yang dilaksanakan jauh lebih luas karena semua usaha kesejahteraan sosial dilakukan dari Prefentif, Represif, Rehabilitasi, Resosialisasi hingga monitoring dan bimbingan lanjut. Disamping itu, tidak diterimanya Perwal sebagai petunjuk pelaksanaan teknis juga menyebabkan muncul kebijakan internal yang dibuat oleh Kabag Kesra. Hal ini dimaksudkan untuk mengakomodir pekerjaan yang tidak terakomodir dalam Perda dan Perwal. Dengan begitu, diharapkan pembagian kerja di internal Bagian Kesra menjadi rata, tidak terjadi penumpukan beban kerja, dan memperkecil kesenjangan dalam pelaksanaan tugas sehingga kinerja yang diharapkan menjadi lebih optimal.

Bagian Kesra juga telah memiliki Renstra, hanya dalam aplikasinya menjadi sebuah formalitas karena rencana kegiatan tersebut terbentur dengan masalah SDM yang tidak memiliki kualifikasi di bidang perencanaan dan permasalahan minimnya anggaran yang dimiliki oleh Pemkot

Malang. Begitu pula dengan mekanisme pelaporan kegiatan yang ada hanya sekedar formalitas dan suatu bentuk rutinitas semata.

#### *Dukungan SDM*

Sumber daya yang paling penting dalam sebuah organisasi adalah faktor manusia, yang merupakan penggerak dan subyek dari aktifitas dan keberlangsungan suatu organisasi. Untuk menunjang pelaksanaan fungsi-fungsi dan tujuan Bagian Kesra sebagai organisasi *supporting staff* penyelenggara kesejahteraan sosial, maka diperlukan pegawai Bagian Kesra yang profesional dan berkualitas. Secara kuantitas, SDM di Bagian Kesra cukup memadai ditunjang dengan pengalaman bekerja yang cukup lama dan beberapa diklat teknis yang pernah diikuti oleh para pegawai Bagian Kesra. Namun dari segi kualitas, dukungan SDM pegawai Kesra masih minim karena masih banyak pegawai yang berasal dari lulusan SMA bahkan ada beberapa pegawai yang berasal dari lulusan SD.

#### **Mekanisme anggaran**

Mekanisme anggaran diusulkan melalui mekanisme Kebijakan Umum Anggaran (KUA), kemudian masuk ke musyawarah Tim Anggaran Pemerintah Kota Malang, hasil dari tim anggaran itulah yang nantinya akan menjadi draf Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang kemudian akan masuk ke sidang Panitia Anggaran DPRD Kota Malang, dan disahkan menjadi Perda tentang APBD. Mekanisme pencairan dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu: Pengajuan Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM), Penerbitan SP2D oleh bagian keuangan, Pengesahan Surat Pertanggungjawaban (SPJ), Penatausahaan dan Akuntansi

#### **Sistem komunikasi dalam pelaksanaan kerja**

Komunikasi yang dilakukan di Bagian Kesra dalam implementasinya menggunakan pendekatan sistem sehingga komunikasi dianggap sangat penting. Pendekatan sistem yang diterapkan di Bagian Kesra tidak hanya untuk mengkoordinasikan ataupun mensinkronkan seluruh kegiatan yang ada, tetapi mempunyai tujuan jangka panjang. Komunikasi selain sebagai pemberian perintah untuk menjelaskan prosedur dan mekanisme tata kerja juga memperhatikan unsur-unsur fisik, psikis, sosial psikologis, dan spiritual. Upaya tersebut dilakukan supaya tercipta suatu keseimbangan antara *Habluminannas* (hubungan dengan manusia) dan *Habluminallah* (hubungan dengan Tuhan) sehingga dengan keseimbangan tersebut diharapkan pegawai-pegawai yang ada di Bagian Kesra menjadi lebih produktif lagi dalam bekerja.

#### **Sistem koordinasi dalam pelaksanaan kerja**

Dengan tugas yang begitu berat, Bagian Kesra dituntut untuk melakukan koordinasi dengan cepat, melalui pola-pola komunikasi yang efektif. Koordinasi internal organisasi mutlak dilaksanakan dalam setiap kegiatan. Pola koordinasi di internal Bagian Kesra berbeda dengan di SKPD lain. Koordinasi yang dilakukan oleh Bagian Kesra lebih bersifat aktif dan intensif. Bentuk koordinasi yang dilakukan oleh internal Bagian Kesra adalah Koordinasi waktu, koordinasi struktural, koordinasi perencanaan, koordinasi interinstitusional, dan *Coordination by feedback*. Sedangkan sistem koordinasi yang dilakukan dengan melibatkan pihak eksternal berbentuk koordinasi ruang, koordinasi interinstitusional, koordinasi fungsional, dan koordinasi struktural.

#### **Permasalahan yang dihadapi oleh Bagian Kesra Sekretariat Daerah Kota Malang sebagai Organisasi *Supporting Staff* Penyelenggara Kesejahteraan Sosial**

- a. Mekanisme tata kerja

- 1) Belum diterimanya Peraturan Walikota Malang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah oleh Bagian Kesra. Tidak adanya sinkronisasi antara Bagian Organisasi dengan Bagian Kesra. Di satu sisi Bagian Kesra menyatakan tidak memiliki perwal tersebut, namun di sisi lain Bagian Organisasi juga tidak ingin dipersalahkan atas perwal yang belum diterima oleh Bagian Kesra.
- 2) Adanya tupoksi yang dapat menyebabkan kerancuan penafsiran, bila tidak ditafsirkan dengan hati-hati dapat menyebabkan terjadinya *overlapping* antar SKPD lain, hal ini terjadi akibat minimnya pegawai Bagian Kesra di bidang perencanaan.
- 3) Terjadinya penumpukan beban kerja mengenai masalah tim pertimbangan ijin tempat ibadah karena ada anggota tim yang tidak menjalankan fungsinya dengan baik.

b. Dukungan SDM

Sistem penempatan pegawai di Pemkot Malang masih menggunakan sistem *merit system* bukan *spoiled system* sehingga dipromosikannya beberapa pegawai dengan tingkat pendidikan yang cukup memadai di Bagian Kesra tidak diimbangi dengan masuknya pegawai di Bagian Kesra dengan tingkat pendidikan yang setara. Selain itu, adanya anggapan di Pemkot Malang bahwa Bagian Kesra adalah tempat buangan para pegawai yang tidak potensial, sehingga kebanyakan tingkat pendidikan personil Bagian Kesra Kota Malang masih kurang memadai. Hal ini juga sangat berdampak terhadap rendahnya motivasi bekerja serta pelaksanaan tugas yang tidak diikuti dengan kerangka kerja berpikir (*logical frame work*), tetapi menjalankan tugas berdasarkan rutinitas dan tidak didukung oleh inovasi.

c. Mekanisme anggaran

Ada beberapa kegiatan Bagian Kesra dalam Renstra yang tidak terlaksana dikarenakan keterbatasan dana yang dimiliki oleh Pemkot Malang sehingga APBD dibuat model jatah dana / pagu anggaran (*plotting anggaran*). Sehingga tidak sedikit dari SKPD yang berusaha untuk merubah beberapa kegiatan yang dirasa kurang bisa menghasilkan sisa anggaran yang besar.

d. Sistem komunikasi dan koordinasi dalam pelaksanaan kerja

Permasalahan dalam sistem komunikasi dan koordinasi Bagian Kesra lebih kepada pihak eksternal. Seperti : Adanya penumpukan beban kerja mengenai tim pertimbangan ijin tempat ibadah di Bagian Kesra karena masing-masing anggota tim belum menyadari tupoksinya masing-masing dan ada beberapa anggota tim yang tergolong baru. Kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat dari Pihak Pemkot mengenai SOTK dan tupoksi yang baru, sehingga Bagian Kesra tidak lagi masih dianggap sebagai Bagian Sosial

## PENUTUP

Bagian Kesra adalah organisasi *supporting staff* penyelenggara kesejahteraan sosial menurut Peraturan Walikota Malang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah. Dalam Implementasinya, dapat dirumuskan beberapa saran sebagai masukan bagi Bagian Kesra pada khususnya dan Pemkot Malang pada umumnya, sebagaimana berikut:

1. Perlunya peran aktif Bagian Kesra untuk memperoleh Perwal dengan meningkatkan komunikasi dan koordinasi dengan Bagian Organisasi sehingga tidak terjadi lempar tanggung jawab.
2. Penulis menyarankan agar kalimat dalam Perwal Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah mengenai tugas pokok dan kewajiban Bagian Kesra: “Melaksanakan Penyusunan Bahan Perumusan Kebijakan di Bidang Kesejahteraan Rakyat” sebaiknya diganti menjadi sebagai berikut : “Tugas Pokok dan Kewajiban Bagian

*Kesra adalah menjalankan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang kesejahteraan rakyat atau di bidang kesejahteraan sosial*". Karena multitafsir sehingga dapat menyebabkan tumpang tindih dengan SKPD lainnya,

3. Menghadapi permasalahan tingkat pendidikan yang masih rendah, sebaiknya pengembangan SDM di Pemkot Malang harus selalu mengikuti perkembangan zaman, perkembangan IPTEK, dengan terus belajar serta mengembangkan/mengoptimalkan aspek *Emotional Question (EQ)* dan *Spiritual Question (SQ)*.
4. Perlunya sosialisasi secara terpadu oleh Pemkot Malang tentang SOTK dan tupoksi yang baru melalui media cetak dan internet.
5. Bagian Kesra harus lebih meningkatkan komunikasi dan koordinasi dengan anggota tim, terutama dengan lurah-lurah yang ada di Kota Malang, karena semua masalah tentang perijinan tempat ibadah ini bisa diminimalisir jika ada kerjasama yang baik dengan pihak kelurahan.
6. Sebenarnya semua permasalahan, akan dapat diselesaikan dengan baik jika penempatan pegawai di Pemkot Malang sesuai dengan kualifikasi (*The Right Man in The Right Place*). Karena dukungan SDM sangat berpengaruh besar terhadap seluruh permasalahan yang ada seperti masalah perencanaan, masalah penganggaran, dan lain-lain.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Anonimous. *Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah*, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli
- Anonimous. *Peraturan Walikota Malang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah*
- Miles, Matthew B, Michael A. Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo
- Robbins, Stephen P. 1994. *Teori Organisasi : Struktur, Desain dan Aplikasi*. Jakarta : Arcan
- <http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>